第三章　直接调查

3.1　自一九九四年六月开始，申诉专员可在没有接到投诉的情况下，主动展开直接调查（「直查」）。根据条例第7(1)条第(ii)段，申诉专员可全权决定审研任何关乎公众利益并有需要检讨的行政制度、程序或措施。本人十分重视这项直查职能，因为本署可以从更宏观的角度，独立地审研行政体制本身的问题或流弊，并提出改善建议，而非单纯就个别投诉展开调查。

进行直查的目的

3.2　本署主动进行直查的目的在于：

(a)　彻底跟进调查个别投诉亦不能解决的行政制度上的问题；

(b)　及早清除问题，避免出现投诉；以及

(c)　消除相信是引致投诉的根源性行政问题。

3.3　我们希望透过进行直查，致力改善公共行政的质素、提高其透明度及加强问责精神。这样做亦有助政府部门和公营机构了解知识水平与要求日高的市民，回应他们的诉求和期望，同时亦使市民更明白公共行政的运作，发挥更大的监督作用。

选定直查项目

3.4　本署有一个常设的小组委员会，专责选定及监察直查项目，审议过程十分严谨。小组委员会由副申诉专员主持，两位助理申诉专员和直查组的成员都参与审议。

3.5　本署决定进行直查，往往是由于当时社会上发生了某些值得关注的问题，或市民就某些事情多次向本署投诉，又或是因为政府推出一些新政策或修订了某些政策。直查项目通常是：

- 关乎市民的利益、诉求或期望；
- 具相当规模或涉及庞大数目；
- 涉及宏观的层面或广受市民关注；
- 并非另一个机构正在调查的事项；以及
- 不可以在法庭或审裁处解决。

3.6　每当发生关乎公众利益的重大事件时，社会上总会出现要求本人主动展开直查的呼声，这反映出市民对本署的信任，本人非常感谢。本年度较瞩目的例子有：

(a)　政府出售红湾半岛「居者有其屋」计划屋苑的安排；以及

(b)　香港房屋委员会为辖下屋村商场及停车场私有化而成立领汇房地产投资信托基金一事。

3.7　然而，条例订明，凡合约事宜、商业交易、关乎政府土地权益或资源运用是否符合经济效益等决定，均属于不受申诉专员调查的行动。本人非常清楚这些界限，而且深信若就上述这两项事件进行直查，可能会带出更多在申诉专员职权范围之内无法回应的问题。故此，我认为让其他较适当的机构跟进更为妥善。

直查的方法

3.8　本人在直查方面的法定权力与调查投诉的权力相若，不过，直查与处理个别投诉不同之处，是本署在展开直查之前一般会先作宣布，并邀请有关界别和广大市民提交意见。

3.9 在正式展开直查之前，我们有时会进行初步评审（称为「直查审研」），先研究已公开的资料，例如年报、网页、相关的法例和传媒报道等，亦会直接向所涉机构索取资料。假如初步评审显示有需要进一步调查，本人会在宣布展开直查之前，正式知会有关机构的首长，而他们一般都会承诺通力合作，协助本署的调查工作。

3.10 若直查审研显示并无重大行政失当，或所涉机构已积极采取改善措施，则本署不会展开直查，而会将直查审研报告送交有关机构评论。报告会载列审研事项的背景资料、对市民造成的影响、本署对有关机构的角色及行动（尤其是补救行动）的观察所得，以及本署的建议等。

3.11 直查审研虽然不是深入调查，但同样会就涉及广泛公众利益的问题进行分析，并指出需要改善的地方。例如，本署曾审研税务局发出的「评税及缴纳税款通知书」（「通知书」）内向纳税人提供的评税资料，发现通知书没有清楚说明应缴税款是如何计算出来，以致有部分纳税人无法明白何以与自己计算出的应缴税款之间出现差距。另外，通知书背页所载的「评税主任附注」中，有几项十分费解。虽然本署决定无须就问题展开进一步调查，但仍然提出了多项建议，而税务局亦已进行检讨，务求改善服务。

过去的直查工作

3.12 自一九九四年获授权进行直查以来，本署已完成共51项直查，并提出了共700项建议（参见**附件6**）。我们要求所涉机构在调查完成后每六个月汇报进度，以便监察落实本署建议的情况，直至建议全部落实为止。

3.13 过去五年，本署进行了共25项直查：

图表 3.1

过去五年进行的直接调查数目

2000/01	5
2001/02	4
2002/03	6
2003/04	5
2004/05	5

3.14 在本年度内，除完成五项直查外，本署亦完成了六项直查审研工作。

图表 3.2

2004/05 年度公布的直接调查报告

公布日期	调查事项
2004 年 5 月 20 日	政府当局为资助小学超额教师所作的「二零零三年优先聘用安排」
2004 年 6 月 30 日	政府当局就《建筑物管理条例》所采取的执法行动
2004 年 8 月 26 日	政府当局对新界豁免管制屋宇违例建筑工程所采取的执法行动
2004 年 11 月 4 日	金塔坟场的管理情况
2004 年 12 月 16 日	公众泳池发现红虫事件

图表 3.3

2004/05 年度完成的直查审研报告

完成日期	审研事项
2004 年 4 月 2 日	政府当局在中秋节期间针对「煲蜡」所采取的行动
2004 年 6 月 30 日	税务局为个别纳税人提供的评税资料
2004 年 7 月 30 日	政府当局有否遵照双语政策发布资料的问题
2004 年 8 月 24 日	政府当局就清拆令所采取的执法行动
2004 年 11 月 26 日	某「居者有其屋」计划屋苑外墙纸皮石的修葺问题
2005 年 3 月 4 日	有关寮屋管制的行政安排

图表 3.4

正在进行的直接调查

宣布日期	调查事项
2004 年 8 月 26 日	政府当局执行 「半山区发展的行政限制」的问题
2004 年 11 月 4 日	政府当局管理街市档位竞投的情况
2005 年 1 月 20 日	房屋署监督物业服务公司的情况

3.15 总括而言，在本署进行调查的过程中，所涉机构都相当合作，因为他们均明白本署的目的，是协助大家改善行政制度、程序和工作方法，提高公共行政的质素。当然，本署也感谢传媒和广大市民对本署公布的调查结果及建议所给予的支持。